«LE BRIGATE ROSSE NON SONO TERRORISTI»: LA DEFINIZIONE DI TERRORISMO SECONDO LA CASSAZIONE

di *Roberta Barberini*

Kabul, 17 settembre 2009: un'autobomba fa saltare in aria un blindato del 186° Reggimento Paracadutisti. Muoiono cinque dei militari occupanti. L'attentato è rivendicato dal Consiglio talebano. Per la Cassazione non è terrorismo. Milano, dal 2003 al febbraio 2007: le nuove Brigate rosse - Partito comunista politico militare (PCPM) incendiano la sede milanese di Forza Italia e padovana di Forza Nuova, progettano il ferimento del manager della Breda Vito Schirone, un agguato al giuslavorista e senatore Pietro Ichino e un attentato alla sede del quotidiano Libero. *Per la Cassazione non è terrorismo.*

Premessa

Perché per la Corte di cassazione gli atti di violenza contro militari non sono mai atti di terrorismo? Forse che l'ala militare di Hezbollah, quando rapì e uccise nel 2006 i soldati della Tzahal, chiedendo in riscatto la liberazione di detenuti allo Stato di Israele, non compì un atto di terrorismo? Perché gli attacchi rivolti contro obiettivi di elezione, anziché contro la popolazione in modo indiscriminato, non sono atti di terrorismo? Forse che le Brigate rosse, quando rapirono Aldo Moro, non commisero un atto di terrorismo?

I princìpi in questione sono stati affermati, rispettivamente, con la sentenza n. 1072 del 2006 e con la recente n. 12252 del 2012. Secondo la Cassazione un'associazione non può dirsi terroristica da un lato quando essa operi in un conflitto armato internazionale e le sue azioni violente siano dirette contro militari impegnati attivamente nelle ostilità; dall'altro, quando essa sia rivolta a colpire "obiettivi di elezione" anziché, indiscriminatamente, la popolazione per suscitare terrore, panico e insicurezza. Il primo principio è ampiamente consolidato, il secondo ha già avuto un seguito di legittimità, e svariati di

merito; anzi, in alcuni casi la finalità di terrorismo è stata addirittura contestata, anche ai fini della competenza della DDA, sulla base della sola casualità dell'obiettivo e in assenza di elementi che facessero ritenere la sussistenza di una qualche finalità politica della condotta. Ciò è avvenuto – con allarmante trasposizione – nel caso dell'attentato alla scuola di Brindisi.

Le due pronunce contrastano – pare – con il senso comune, prima ancora che con il diritto. Da esse non si può, tuttavia, prescindere, perché le pronunce incorporano, cristallizzata, la corrente definizione giurisprudenziale di terrorismo, nei due aspetti internazionale e interno. In entrambi i casi la condotta viene definita terroristica sulla base delle sue modalità – e in particolare del suo obiettivo (vittime civili; obiettivi casuali) – e non della sua finalità, in consapevole[1] dispregio della lettera della legge. La pronuncia in materia di terrorismo internazionale è, inoltre, caratterizzata da un utilizzo anomalo degli strumenti internazionali in via interpretativa, che – per i riflessi sul principio di legalità – rappresenta un preoccupante precedente e che, a onta di ciò, la stessa dottrina non ha stigmatizzato con la dovuta decisione.

1. Il terrorismo internazionale

1.1. Fino a che il terrorismo era un fenomeno esclusivamente interno allo Stato, non si sentiva un particolare bisogno di definire, nel diritto interno, le nozioni di finalità e organizzazione terroristica: erano considerate terroristiche quelle organizzazioni o condotte che esercitavano, nei confronti dello Stato, una minaccia qualificata in un determinato momento storico. Gli irredentisti sudtirolesi, ad esempio, fino a un certo punto furono, in Italia, considerati terroristi.

Le cose cambiarono dopo l'11 settembre, quando il Consiglio di sicurezza impose a tutti gli Stati di introdurre il reato di terrorismo internazionale: l'azione terroristica si legava oramai a qualsiasi possibile obiettivo, ideologia e fondamentalismo; poteva riferirsi a un determinato territorio o nazione o assumere le caratteristiche di rete transnazionale. La nozione stessa di finalità terroristica si era fatta più evanescente: aveva a che fare col mutamento di equilibri politici e di potere mondiali, più che col sovvertimento di un singolo Stato.

Il legislatore italiano fu, in proposito, opportunamente soccorso da quello europeo: nel giugno 2003 l'Unione europea approvò una decisione quadro

1. La Corte ammette candidamente di discostarsi dalla legge penale, nella pronuncia del 2012: «Il terrorismo, invero, anche se qualificato come finalità (art. 270 *bis*, 280) o come scopo (art. 289 *bis*) nel codice penale, non costituisce, in genere, un obiettivo in sé, ma, ovviamente, funge da strumento di pressione, da metodo di lotta, da *modus operandi* particolarmente efferato […]. Per tale ragione, non si concorda con quella giurisprudenza che, rispettando alla lettera il dato testuale, ritiene concettualmente distinti e fattualmente sempre distinguibili la "finalità" di terrorismo e quella di eversione».

che offriva un'ampia definizione della nozione di finalità terroristica[2]. I Paesi europei – l'Italia con l'art. 270 *sexies* cp – adottarono questa definizione come la migliore possibile.

A quel punto, tuttavia, la giurisprudenza italiana aveva già avuto modo di affrontare il tema, forte dei dibattiti che, a livello internazionale, circondavano la definizione di terrorismo e di terrorista.

Il primo caso, assurto a notorietà internazionale, in cui la giurisprudenza italiana affrontò il nodo del rapporto tra diritto penale interno e internazionale in materia di terrorismo fu la sentenza del 2005 del GUP di Milano[3]. Il reato contestato era l'associazione con finalità di terrorismo anche internazionale, commesso a Milano fino al 2003. Gli imputati erano accusati di avere fatto parte di Ansar Al Islam – nota organizzazione fondamentalista islamica inclusa nelle liste dell'Unione europea sul congelamento dei beni di terroristi – che secondo l'accusa preparava azioni terroristiche da attuarsi in Iraq nel quadro dell'intervento armato occidentale. I fatti erano precedenti all'introduzione dell'articolo 270 *sexies*. Il giudice di Milano assolse gli imputati ritenendo non provato che la cellula cui appartenevano avesse obiettivi diversi da quelli di guerriglia, attività che in un contesto bellico non potrebbe essere considerata terroristica a meno che non abbia come solo obiettivo la popolazione civile. I membri dell'associazione dovevano essere considerati legittimi combattenti. La Cassazione annullò la sentenza confermativa, ma non ne smentì il fondamento: è vero, disse la Corte, che gli atti di violenza contro militari non sono terrorismo; e tuttavia anche gli atti semplicemente suscettibili di recare danni a civili, e non solo quelli aventi i civili come obiettivo diretto o esclusivo, debbono considerarsi atti a finalità terroristica. Gli atti rivolti contro militari restano, per la Cassazione, esclusi dalla nozione.

1.2. La pronuncia del GUP di Milano presentava diverse anomalie: alcune furono riprese dalla Cassazione, e di esse si dirà. Altre erano assolutamente originali: il giudice non solo ritenne normale calare nel processo penale una categoria – quella del legittimo combattente – propria del diritto internazionale dei conflitti armati, ma pensò di aver risolto in quattro e quattr'otto una questione che all'epoca era dibattuta ad altissimi livelli. Vale la pena di ripercorrerne i termini.

Chiunque intenda applicare i princìpi del diritto umanitario ai protagonisti dei conflitti che hanno impegnato l'Italia negli ultimi anni, dovrebbe partire da una fondamentale constatazione: è un fatto che a nessun combattente iracheno, afgano, libanese, libico etc. è stata di fatto riconosciuta la qualifica

2. Tale deve considerarsi lo «scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale».

3. Trib. Milano 24 gennaio 2005, in *Cass. pen*, 2005, p. 3114 ss., che poi sfociò nella sentenza della Cassazione n. 1072 citata.

di legittimo combattente dagli Stati occupanti o intervenuti a qualsiasi titolo nel conflitto e che quindi da questo punto di vista la posizione del GUP è rimasta alquanto isolata. Nessuno degli Stati membri delle diverse coalizioni ha fatto prigionieri. È noto che gli Stati Uniti hanno sempre espressamente negato che il conflitto in Iraq, per le modalità di aggressione utilizzate dagli iracheni, fosse inquadrabile negli schemi del diritto di Ginevra. Per questo consideravano «nemici combattenti», e non prigionieri di guerra, i membri della resistenza irachena.

La posizione americana è stata come è noto contestata ed è ancora oggetto di discussione ad altissimi livelli. È generalmente riconosciuto, comunque, che le condizioni richieste dal diritto di Ginevra per l'applicazione delle disposizioni in tema di legittimo combattente sono tali e tante che ben difficilmente possono ricorrere tutte assieme in conflitti anomali del tipo di quello iracheno[4]. Pertanto, nella maggior parte dei casi, in conflitti del genere l'inapplicabilità del diritto umanitario risulta evidente, anche se i civili non sono l'obiettivo, neppure indiretto, dell'azione.

In ogni caso, le disposizioni del diritto umanitario in tema di legittimo combattente non possono essere direttamente applicate dal giudice al caso concreto. Il diritto umanitario si rivolge infatti allo Stato, nella sua veste di potenziale parte in conflitto. La nozione di legittimo combattente che si trae dal diritto di Ginevra ha la sola funzione di obbligare gli Stati firmatari a trattare, in un conflitto armato, e nel concorso di determinate condizioni, alcuni individui come prigionieri di guerra.

È ben vero che nei confronti del legittimo combattente, *a fortiori*, gli Stati non potranno aprire procedimenti penali. È escluso, tuttavia, che il giudice possa direttamente applicare le norme del diritto umanitario in un processo penale: le disposizioni in materia di legittimo combattente, così come quelle in materia di crimini di guerra, necessitano, in forza del principio della riserva di legge in materia penale, di norme interne di attuazione. Il legislatore italiano ottemperò, in effetti, agli obblighi di natura penale derivanti dalla ratifica delle Convenzioni di Ginevra. Egli, tuttavia – con scelta ovvia e coerente – collocò le relative norme non nel codice penale ordinario o in quello militare di pace, bensì nel codice penale militare di guerra. Fu, tra l'altro, introdotta una norma che vede la qualità di legittimo belligerante come elemento negativo del fatto reato[5]. Il legislatore, tuttavia, non poteva prevedere né che anni dopo i giudici italiani avrebbero deciso di applicare le norme del diritto di Ginevra a fatti commessi a Milano nel 2003; né che il

4. Gli attacchi insidiosi, come sono tutti quelli compiuti da kamikaze, violano ad esempio tutte le disposizioni del diritto umanitario improntate al principio di lealtà nel combattimento.

5. Titolo IV del libro III del codice penale militare di guerra, dedicato ai «Reati contro le leggi e gli usi della guerra»; art. 167 del codice di guerra, che punisce con la fucilazione gli atti di ostilità contro lo Stato italiano o le sue forze militari, da parte di chiunque non abbia la qualità di legittimo belligerante.

Parlamento italiano, a partire dal 2006[6], avrebbe deciso di applicare a tutte le missioni armate di imposizione o mantenimento della pace il codice penale militare di pace, anziché quello di guerra. L'inapplicabilità del codice penale di guerra ha fatto sì che i crimini di guerra commessi nei nuovi teatri di conflitto siano giudicati come reati comuni, spesso terroristici. Quanto agli atti di legittima belligeranza, l'inapplicabilità dell'art. 167 del codice penale di guerra – che ne esclude la punibilità – ai conflitti che impegnano l'Italia li fa piombare in un limbo da cui solo il GUP di Milano ha potuto concepire di risollevarli.

1.3. Chiamata a giudicare sulla natura della organizzazione Ansar Al Islam, la Cassazione aggiusta il tiro rispetto al GUP: le disposizioni del diritto umanitario in tema di legittimi combattenti nel caso di specie non rilevano direttamente; rileva, invece, in contesti bellici, la definizione generale di terrorismo che si trae dalla Convenzione delle Nazioni Unite per la repressione del finanziamento del terrorismo[7], strumento vincolante per l'Italia all'epoca dei fatti. Essa considera terroristiche, in un conflitto armato, solo le condotte rivolte contro chi non prenda parte attiva alle ostilità.

Premesso che è improprio parlare di una definizione "generale" di terrorismo[8], è vero che la convenzione contro il finanziamento contiene una cd. «clausola di esenzione» per le forze armate[9]: gli atti di violenza contro chi partecipi attivamente alle ostilità sono esclusi dal campo di applicazione della convenzione. Tuttavia, altri tre strumenti internazionali vincolanti contro il terrorismo, a cominciare dalla Decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea[10] – più volte richiamata in sentenza –, contengono clausole dello stesso tipo, ma di diverso contenuto. La Convenzione ONU contro la presa di ostaggi[11] esclude dal proprio campo di applicazione le condotte compiute *durante* un conflitto armato (art. 12); la Convenzione bombe[12], di maggiore e assoluta pregnanza rispetto al tema, esclude invece in un conflitto armato le attività *delle* forze armate – cui sono espressamente parificati i combattenti

6. Legge 4 agosto 2006 n. 247, successivamente riconfermata in questa parte.

7. New York, 9 dicembre 1999.

8. Posto che qualsiasi definizione contenuta in uno strumento normativo ha un valore limitato alle conseguenze che la norma espressamente gli ricollega, e l'unico effetto ricollegabile alla definizione della Convenzione del 1999 è quello di delimitarne il campo di applicazione. La definizione contenuta in una convenzione, pertanto, ha valore solo per quella specifica condotta, e solo ai fini voluti dalla convenzione.

9. Art. 2, comma primo, lett. *b*: «commette un'infrazione ai sensi della presente convenzione chiunque raccolga fondi allo scopo di compiere … qualsiasi atto inteso a provocare morte o gravi lesioni fisiche a civili o a qualsiasi altra persona che non prenda parte attivamente alle ostilità in una situazione di conflitto armato».

10. Decisione quadro del Consiglio sulla lotta contro il terrorismo del 13 giugno 2002 2002/475/GAI.

11. Convenzione internazionale contro la presa di ostaggi, New York, 1973.

12. New York, 9 dicembre 1997.

irregolari – disciplinate dal diritto umanitario (art. 19 prima parte). In questo caso le clausole tendono a scongiurare il rischio – ricorrente in un conflitto armato – che possano ricadere in una delle convenzioni anche soggetti che pur ponendo in essere la condotta tipica, non sono tuttavia mossi da finalità terroristica. Il rischio era alto, come è evidente, nelle due convenzioni citate. Nel negoziato della Convenzione del 1999 contro il finanziamento furono invece esclusi dall'ambito di applicazione gli atti compiuti in un conflitto armato *contro* le forze armate in quanto si volle chiarire che la convenzione non doveva essere utilizzata contro chi finanzia guerre, ma contro chi finanzia terroristi. Una clausola identica a quella della Convenzione bombe (esclusione degli atti *delle* forze armate) fu inserita alcuni anni dopo dai membri dell'Unione europea nella Decisione quadro contro il terrorismo[13]. Come si può notare, le formule sono tutte diverse, sicché non sembra che dagli strumenti internazionali contro il terrorismo possano trarsi indicazioni univoche in punto oggetto della condotta violenta.

1.4. Tanto premesso, va detto che, comunque, l'unica funzione delle definizioni contenute negli strumenti internazionali è quella di delimitarne il campo di applicazione. Lo stesso valore hanno, quindi, le clausole di esenzione.

Le definizioni, negli strumenti di tipo penale – ivi comprese le Decisioni quadro – indicano gli elementi minimi rispetto ai quali gli Stati si assumono obblighi di criminalizzazione, di cooperazione etc. Esse fungono da minimo comune denominatore. Il fatto che lo strumento escluda certe condotte e/o certi soggetti dal proprio campo di applicazione, non significa che tali condotte "non debbano" essere considerate reato dagli Stati parte. Semplicemente, gli Stati non sono obbligati a farlo. Gli Stati sono naturalmente liberi, nell'esercizio della propria sovranità in materia penale, di criminalizzare anche condotte ulteriori rispetto a quelle previste dallo strumento internazionale, ivi comprese, eventualmente, quelle espressamente escluse dal campo di applicazione di quest'ultimo.

Quando la Convenzione Onu del 1988 contro il traffico di stupefacenti impone di punire lo spaccio di eroina e non quello di cannabis, ciò non significa che gli Stati parte della convenzione non possano, se vogliono, punire anche la cessione di cannabis, ovvero il consumo personale sia di eroina che di cannabis. Infatti, il nostro legislatore ha, ad esempio, introdotto una norma di portata più ampia di quella convenzionale. A fronte di tale scelta, a quale giudice italiano verrebbe in mente di assolvere taluno dallo spaccio di cannabis con l'argomento che la Convenzione Onu esclude la cannabis dal proprio campo di applicazione e quindi, in senso lato, dalla nozione di «traffico di stupefacente» accettata internazionalmente? Esattamente questa, invece, è stata l'operazione attuata dalla giurisprudenza italiana nel settore del terrorismo.

13. La clausola è, peraltro, contenuta nel preambolo (par. 11) e, quindi, nella parte non normativa né vincolante dello strumento, sicché a essa non può attribuirsi un valore diverso da quello politico.

1.5. Ulteriori, importanti considerazioni si impongono sul tema dei rapporti tra diritto internazionale e diritto interno: anche rispetto al diritto internazionale penale pattizio vale il principio che le convenzioni internazionali si rivolgono allo Stato, il quale si obbliga, dopo la ratifica e l'entrata in vigore dello strumento, a introdurre nel proprio ordinamento reati corrispondenti all'ipotesi tipica contemplata nella convenzione, ove essi non siano già presenti.

La Cassazione – che pur, con riferimento alla Convenzione del 1999 e alla sua legge di ratifica[14], parla, impropriamente, di «esecutività», «diretta applicabilità» e «diretta efficacia» dello strumento – è ben consapevole del fatto che uno strumento internazionale penale non ha, in forza dell'art. 25, 2 Cost., la capacità di "creare" reati, neppur se vincolante e ratificato[15].

Stupisce, tuttavia, che la Cassazione non si renda conto che una norma internazionale neppure può, di per sé, cancellare un reato o anche solo ridurre la portata di una norma penale interna. La Corte, nel caso di specie, ha, a ben vedere, compiuto precisamente un'operazione di tal fatta: ha escluso dal campo di applicazione dell'art. 270 *bis* – che, di per sé, non opera distinzioni riguardo all'oggetto dell'azione violenta – le condotte rivolte contro le forze armate, in quanto così è previsto da una convenzione Onu. Come è noto, in una sola ipotesi è consentito al giudice di applicare direttamente il diritto internazionale per restringere la portata della norma penale interna, o addirittura per disapplicarla del tutto: quando la norma è incompatibile con il diritto dell'Unione europea avente effetto diretto per gli Stati membri. Neppure alle norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo è attribuita tale capacità: la stessa Cedu rileva, infatti, come norma interposta con riferimento all'art. 117, 1 Cost., e alla Corte cost. appartiene il sindacato relativo[16]. L'operazione compiuta dalla Cassazione si risolve, pertanto, nella diretta applicazione[17] del diritto internazionale in un caso non consentito, e anzi vietato dalla Costituzione.

14. N. 7 del 2003

15. Nella sentenza, infatti, si afferma che la Decisione quadro, nella parte in cui parifica la finalità eversiva a quella terroristica, è inapplicabile ai fatti commessi prima dell'introduzione dell'art. 270 *sexies*, sotto pena di violazione del principio di legalità. Il principio secondo il quale le disposizioni di una Decisione quadro non possono avere come effetto, di per sé e indipendentemente dalla legge interna di attuazione, quello di determinare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni, ostandovi il principio di legalità, è stato da tempo affermato dalla Corte di giustizia (Corte giust. Ce, 3 maggio 2005, procedimenti riuniti C-387/02 e C-403/02, Berlusconi, in materia di falso in bilancio).

16. Benché, infatti, il giudice nazionale sia obbligato, quando è possibile, a interpretare il diritto interno in modo conforme alla Cedu, è da escludersi che le disposizioni della Convenzione siano come tali direttamente applicabili nel sistema nazionale. A prese di posizione giurisprudenziali tese ad affermare il principio contrario (Consiglio di Stato, sez. IV, 2 marzo 2010, n. 1220) ha, come è noto, posto un freno, ancora di recente, la sentenza n. 80 del 2011 della Corte costituzionale.

17. È la stessa Corte, d'altra parte, a parlare di «diretta applicabilità» della Convenzione Onu, come si è visto.

In conclusione, le definizioni contenute in convenzioni penali non vincolano il legislatore interno se non nel minimo e mai, pertanto, quando lo strumento ha una portata più ristretta della norma interna; l'art. 270 *bis* non opera distinzioni quanto all'oggetto degli atti di violenza che l'associazione si propone: anche le condotte rivolte contro membri delle forze armate, pertanto, integrano il reato, a onta del fatto che una convenzione Onu le escluda dal proprio campo di applicazione. In ogni caso, ove un giudice ritenga, a ragione o a torto, che una fattispecie penale sia incompatibile con norme vincolanti di una convenzione, l'unica strada che gli si apre – salvo che si tratti di una norma europea a effetto diretto – è quella della rimessione della questione alla Corte costituzionale.

2. Il terrorismo interno

2.1. Per la Cassazione le nuove Brigate rosse - Partito comunista politico militare (Pcpm), ritenute responsabili di aver incendiato la sede milanese di Forza Italia (2003) e padovana di Forza Nuova (2006), nonché di aver progettato il ferimento del manager della Breda Vito Schirone, un agguato al giuslavorista e senatore Pd Pietro Ichino e un attentato alla sede del quotidiano *Libero*, prima di essere fermate nel 2007, sono state un'associazione sovversiva (art. 270 cp) che con la lotta armata intendeva perseguire esclusivamente obiettivi "di elezione" per ottenere un effetto paradigmatico e innescare meccanismi di emulazione, ma non un'associazione con finalità di terrorismo e di eversione (art. 270 *bis* cp) che avesse anche il proposito di colpire indiscriminatamente la popolazione per suscitare terrore, panico e insicurezza. Questa distinzione giuridica è alla base della sentenza con la quale la Cassazione ha annullato la sentenza della Corte d'assise d'appello di Milano.

Progettare un attentato alla sede di un grande quotidiano nazionale e un agguato mirato a ferire o uccidere una persona assunta quale rappresentante del capitalismo, secondo questa nuova giurisprudenza non è terrorismo.

La Corte s'interroga sul rapporto tra l'art. 270 e l'art. 270 *bis* individuando la differenza tra le due fattispecie nel fatto che nella previsione dell'art. 270 il fine eversivo è perseguito dall'associazione attraverso atti di violenza *generica*; nell'art. 270 *bis* attraverso atti di violenza *terroristica*, sicché la seconda norma è speciale rispetto alla prima. La violenza, a sua volta, è terroristica quando è rivolta contro la popolazione in modo indiscriminato.

L'espressione «finalità di terrorismo» è, per la Cassazione, da intendersi come equivalente a «metodo terroristico». Il terrorismo «costituisce un mezzo o più correttamente una strategia, che si caratterizza per l'uso indiscriminato e polidirezionale della violenza». Sarebbe, questa, «l'unica interpretazione che possa giustificare il permanere nell'ordinamento dell'art. 270 cp, dopo l'introduzione dell'art. 270 *bis*».

La pronuncia ha implicazioni sia sui rapporti fra gli artt. 270 e 270 *bis* – la cui unica differenza, ove l'associazione si proponga il fine di eversione, con-

sisterebbe nella natura della violenza programmata, generica o terroristica (nella riportata accezione) – sia sugli elementi costitutivi dei due reati, e in particolare dell'art. 270 *bis*: non basta, a integrare la norma, che l'associazione si proponga atti di violenza a finalità eversiva, ma occorre che tali atti abbiano modalità terroristiche, vale a dire abbiano obiettivi casuali.

2.2. Il tema del rapporto tra gli artt. 270 e 270 *bis* cp è stato diffusamente affrontato da dottrina e giurisprudenza, sin dai cd. anni di piombo.

Quando, nel 1979[18], fu introdotto l'art. 270 *bis* – che allora faceva riferimento al solo fine di eversione dell'ordine democratico – la giurisprudenza ne individuò il *discrimen* con l'art. 270, nella forma: specifica per l'art. 270, e generica nel caso dell'art. 270 *bis*. Ciò, naturalmente, con riferimento alla versione dell'art. 270 allora vigente, che definiva associazioni sovversive quelle miranti a stabilire violentemente la dittatura di una classe sociale, o a sopprimerla, e inoltre quelle dirette a sovvertire con la violenza gli ordinamenti economici e sociali costituiti nello Stato o, infine, a sopprimere ogni ordinamento politico e giuridico della società. Nel 2001 furono introdotte importanti innovazioni nell'art. 270 *bis*[19], tra le quali il riferimento alla «finalità di terrorismo» accanto a quella, preesistente, di eversione dell'ordine democratico.

Benché la riforma del 2001 non avesse toccato l'art. 270 *bis*, nella parte in cui esso si riferiva alla finalità eversiva – principale punto di interferenza con l'art. 270 – la giurisprudenza ritenne di dover aggiornare il precedente indirizzo, alla luce del complessivo, nuovo assetto dell'art. 270 *bis*. La riforma aveva, tra l'altro, inasprito le sanzioni del reato col risultato che esse erano, ora, più elevate di quelle previste dall'art. 270. Per garantire autonomia di applicazione alle due fattispecie, nei casi in cui il sodalizio avesse finalità sovversivo/eversive, fu, pertanto, proposto l'argomento della progressione di tutela[20], che offriva giustificazione alla sanzione più elevata prevista per il reato di associazione eversiva. La distinzione correva sul filo di una lama: si osservò che «l'eversione dell'ordine democratico» di cui all'art. 270 *bis* necessariamente comprende e assorbe la «sovversione degli ordinamenti economici o sociali costituiti nello Stato» e la «soppressione di ogni ordinamento politico e giuridico della società» di cui all'art. 270. Quando, nel 2006, il legislatore intervenne sull'art. 270[21], l'occasione sarebbe stata preziosa per espungere la norma dal sistema. Ci si limitò, invece, a eliminare le fattispecie storicamente compromesse, come il riferimento alla dittatura o alla soppressione di una classe sociale, e furono, invece, mantenuti con

18. Con l'art. 3 del decreto legge 15 dicembre 1979, n. 625, conv. con modificazioni nella legge 6 febbraio 1980, n. 15.

19. Il dl 18 ottobre 2001, n. 374, conv. con mod. nella legge 15 dicembre 2001, n. 438.

20. Sez. II, n. 25282 del 20 aprile 2004, Rv 229781. Nello stesso senso la precedente sez. VI, n. 36776 del 1 luglio 2003, Rv 226049. Si veda anche sez. I, n. 30824 del 15 giugno 2006, Rv 234182.

21. Con l'art. 2 della legge 24 febbraio 2006 n. 85.

identica formulazione i due scopi più propriamente «sovversivi». Il nuovo delitto di associazione sovversiva non risolveva affatto, pertanto, i problematici rapporti con l'art. 270 *bis*; al contrario, la rimodulazione degli scopi associativi rendeva ancora più evidente la sovrapposizione tra le due norme.

Il rapporto tra i due articoli si era, oltretutto, complicato ulteriormente dopo l'introduzione, nel 2005[22], dell'art. 270 *sexies*, che aveva riempito di contenuti il riferimento alla «finalità di terrorismo» contenuto, a partire dal 2001, nell'art. 270 *bis*.

La norma in questa parte riproduceva pedissequamente, come è noto, il testo della Decisione quadro sul terrorismo del 2002. Con riferimento, in particolare, ai rapporti con l'art. 270, la nuova definizione della finalità più propriamente eversiva offerta dall'art. l'art. 270 *sexies*[23] acuì, anzi, la difficoltà di individuare l'elemento discriminante.

2.3. La finalità di terrorismo e/o di eversione è, nel nostro ordinamento, individuata come elemento costitutivo di alcuni reati, e come circostanza aggravante di tutti. In alcuni casi la legge fa riferimento alla sola finalità di terrorismo[24]; in altri, invece, rilevano entrambe le finalità[25].

La distinzione concettuale tra la finalità di terrorismo e quella di eversione dell'ordinamento costituzionale è tradizionale nella giurisprudenza e dottrina italiane. La giurisprudenza, in accordo con la dottrina, definiva finalità di terrorismo quella di incutere terrore nella collettività con azioni dirette «non contro le singole persone ma contro quello che esse rappresentano o, se dirette contro la persona indipendentemente dalla sua funzione nella società, miranti a incutere terrore per scuotere la fiducia nell'ordinamento costituito e indebolirne le strutture»[26]. La finalità di eversione dell'ordine democratico, della quale, peraltro, il legislatore aveva offerto un'interpretazione autentica con l'art. 11 della legge 29 maggio 1982, n. 304[27], veniva identificata, invece, nel fine di sovvertire l'ordinamento costituzionale e di travolgere l'assetto pluralistico e democratico dello Stato disarticolandone le strutture, impedendone il funzionamento o deviandolo dai princìpi fondamentali che costituiscono l'essenza dell'ordinamento costituzionale.

22. Art. 15, comma 1 del decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2005, n. 155.

23. Come quella di «destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale».

24. Artt. 270 *quater* (Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale), 270 *quinquies* (Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale) e 280 *bis* (Atto di terrorismo con ordigni micidiali o esplosivi).

25. Reati *ex* artt. 270 *bis* e 280 (Attentato per finalità terroristiche o di eversione); aggravante della finalità di terrorismo o di eversione di cui all'art. 1 decreto legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito in legge 6 febbraio 1980, n. 15.

26. Sez. unite 23 novembre 1995, n. 2110, Rv 203770.

27. In base alla quale doveva intendersi come «eversione dell'ordine costituzionale».

La giurisprudenza si consolidò sulla richiamata definizione di finalità di terrorismo, anche quando l'individuazione della nozione assunse ulteriore, e maggiore rilievo, e cioè quando la legge 438/2001 inserì espressamente, il richiamo ad essa nel testo dell'art. 270 *bis*, e passò la competenza per i procedimenti relativi al PM e GIP distrettuale.

Già a partire dal 2002, tuttavia, la giurisprudenza aveva dovuto prendere atto dei riverberi della adozione della Decisione quadro sulla definizione di finalità di terrorismo[28] e in particolare del fatto che essa era stata ricondotta dallo strumento a nozione unitaria, benché distinta in tre *species*, due propriamente terroristiche e una eversiva.

Ma la vera svolta si ebbe quando la Decisione quadro fu riversata pedissequamente nell'art. 270 *sexies*, e la nozione penalmente rilevante di finalità terroristica ne risultò corrispondentemente modificata. L'appiattimento sulla norma europea fu cieco, con le inevitabili, negative conseguenze: per il legislatore europeo, infatti, la finalità di eversione era un tutt'uno con quella più propriamente terroristica, e ciò contrastava con la risalente tradizione giuridica italiana che, invece, teneva ben distinta, anche nella formulazione di alcuni reati, la finalità di eversione da quella terroristica. In questo modo, invece, entrambe furono accomunate sotto la rubrica «Condotte con finalità di terrorismo», e la finalità di eversione divenne una *species* del *genus* terrorismo. Il tutto si riversò sul preesistente art. 270 *bis* e sulle altre norme che facevano espresso riferimento sia alla finalità di terrorismo che a quella di eversione, il cui titolo e contenuto, divennero, anche a prescindere da ogni altra considerazione, intrinsecamente incoerenti (perché la finalità di eversione ne risultò richiamata sia direttamente, che, per quanto detto, indirettamente).

L'oramai compiuta definizione della finalità più propriamente terroristica, come quella di «intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o ad astenersi dal compiere un qualsiasi atto» comportò il superamento dell'interpretazione che la giurisprudenza aveva, in precedenza, offerto, dell'espressione «finalità di terrorismo» contenuta nella legge penale italiana. Di tale superamento prese atto la Cassazione, che da quel momento fece esclusivo riferimento alla lettera dell'art. 270 *sexies* nell'individuazione del requisito[29], anche con riferimento al reato *ex* art. 270 *bis*.

La finalità terroristica, va sottolineato, non veniva, nell'interpretazione giurisprudenziale, associata necessariamente ad azioni violente: le sezioni unite avevano, infatti, modo di affermare, con riferimento all'aggravante specifica, che la finalità di terrorismo può qualificare qualsiasi condotta illecita, se il fine perseguito dall'agente è quello di porre in essere atti idonei a destare panico nella popolazione; essa si collega a una particolare connotazione del dolo dell'agente che colora ogni sua azione e «quindi, non può dis-

28. Sez. I, n. 35427 del 21 giugno 2005, RV 232280.

29. Sez. I, n. 21686 del 22 aprile 2008, RV 240075; sez. VI, n. 29670 del 20 luglio 2011, RV 250517.

sociarsi dalla specifica finalità perseguita dall'autore del reato, anche quando questo, nella sua struttura fisiologica, non esprime il pericolo dell'eversione dell'ordine democratico, né un'ontologica e naturale propensione a suscitare terrore tra le persone»[30]. Essa è, inoltre, configurabile anche con riferimento ad azioni dimostrative e non necessariamente cruente, poiché l'aggravante attiene al «profilo teleologico dell'azione» e non al «metodo adottato nella condotta»[31]; la finalità di terrorismo, per converso, non può essere riconosciuta se la condotta, quantunque grave, manchi della «prospettiva teleologica ineludibile nella finalità medesima»: deve, infatti, «distinguersi tra la sostanza del delitto di devastazione, nei suoi elementi materiali costitutivi, e la finalità di terrorismo»[32]. Anche con specifico riferimento all'art. 270 *bis*, la giurisprudenza distingueva le caratteristiche delle azioni violente oggetto del programma, dal fine perseguito: le prime, secondo i più, potevano essere «non necessariamente terroristiche», purché il fine fosse quello di sovvertire violentemente l'ordinamento costituzionale[33].

2.3. Decenni di meditata elaborazione giurisprudenziale avevano pertanto chiarito che ciò che qualifica l'atto terroristico è la finalità della condotta violenta, non le sue modalità. In tal senso è, d'altra parte, il dato letterale, non indifferente in materia penale. Prima di questa sentenza non si era mai «sovrapposto e confuso il piano metodologico della condotta eversiva con il profilo teleologico della stessa». Per le sezioni unite non esistevano, pertanto, condotte ontologicamente o strutturalmente terroristiche.

A riprova dell'esattezza di tale assunto, va osservato che il codice penale configura come reati terroristici condotte violente, ma in sé neutre (attentato alla vita o incolumità di una persona, danneggiamento della cosa mobile altrui mediante esplosivi, sequestro di persona; arruolamento e addestramento di una o più persone a fine di terrorismo), vale a dire prive di una ontologica capacità, ad esempio di creare panico nella popolazione, e comunque a ciò non strutturalmente rivolte. Solo la finalità specifica le qualifica come terroristiche, e giustifica, altresì, la maggior pena rispetto all'ipotesi non qualificata (e cioè ad esempio l'omicidio passionale, quello a fine di lucro, il sequestro a fine di estorsione etc.)[34]. La distinzione tra atto e finalità è, d'altronde, chiara sia nelle norme penali interne, a partire dall'art. 270 *sexies,* sia negli strumenti internazionali, a cominciare dalla Decisione quadro e dalla Convenzione contro il finanziamento del terrorismo. D'altra parte, se la finalità di terrorismo

30. Sez. unite, n. 2110 del 23 novembre 1995, RV 203770.

31. Sez. I, n. 8069 del 11 febbraio 2010, Rv 246122.

32. Sez. I, n. 25949 del 27 maggio 2008, Rv 240465.

33. Sez. I, 7 aprile 1987, *Cass. pen.*, 1988, 1838.

34. Lo stesso vale per i «Reati terroristici» elencati dalla Decisione quadro (lettere da *a* a *f* dell'art. 1 che diventano tali solo se qualificati dalle finalità indicate nello strumento: non si vede come, ad esempio, la detenzione, l'acquisto e il trasporto di armi (lett. *f*) possano dirsi strutturalmente destinati a creare panico.

si può accompagnare anche ad atti non violenti – come è pacifico nel caso dell'aggravante – essa non è collegabile, concettualmente, alla natura della violenza e non può, quindi, essere considerata una modalità dell'atto violento.

Né può ipotizzarsi che con riferimento all'art. 270 *bis* – e solo a quest'ultimo – valgano princìpi diversi: le nozioni di terrorismo e di finalità terroristica non possono che essere unitarie, in un sistema penale. D'altra parte, affermare che non è terroristica un'associazione che si propone reati terroristici, quali quelli contemplati dagli artt. 280 e 280 *bis* (orme in cui si inquadrano gli attentati compiuti o progettati dalle nuove BR) appare, a dir poco, ardito.

2.4. Tantomeno può concordarsi sul fatto che la modalità terroristica consista, tipicamente, nel colpire in modo casuale la popolazione; in altre parole, che ciò che caratterizza la condotta terroristica sia l'obiettivo: casuale e non di elezione. Anche a voler prescindere dal dato letterale – che appare, comunque, ineludibile[35] – deve rilevarsi che l'aggressione a vittima indiscriminata non può certo dirsi tipica del terrorismo: essa è tattica frequentemente, ma non esclusivamente, utilizzata del terrorista, posto che, anzi, la violenza contro obiettivi simbolici è strategia altrettanto frequente. Per converso, alla violenza indiscriminata ricorrono anche criminali diversi dai terroristi: *serial killer*, fanatici che sparano sulla folla o nelle scuole, gente che per divertimento lancia massi dai cavalcavia sulle macchine che passano di sotto etc.

La sentenza, da questo punto di vista, si presta a gravi distorsioni: sta già avvenendo – ad esempio nel procedimento scaturito dall'attentato alla scuola di Brindisi – che la finalità terroristica venga contestata, anche ai fini della competenza della DDA e della DIA, sulla sola base del criterio della casualità dell'obiettivo, e in assenza di elementi che conducano a ritenere una qualsiasi finalità politica.

Al contrario, è proprio la finalità politica – in senso lato – a caratterizzare la condotta terroristica. L'azione terroristica è rivolta contro lo Stato: se non vi è l'obiettivo di colpire lo Stato non vi è terrorismo, anche se la popolazione è terrorizzata. Il terrorista è colui che esercita, nei confronti dello Stato, una minaccia qualificata in un determinato momento storico. La modalità è indifferente, purché la condotta sia idonea. Un attacco indiscriminato contro la popolazione (ad esempio una bomba collocata in un mercato) è, generalmente, idoneo a perseguire il fine eversivo di un singolo o di un gruppo; tale caratteristica tuttavia non sembra possa essere, come vorrebbe la Corte, negata in linea di principio all'attacco alla sede di un quotidiano o di un partito, o al più subordinata – *probatio diabolica* – alla prova che l'agente accettava, o si accingeva ad accettare, il rischio di vittime collaterali.

La tesi in base alla quale non vi è terrorismo se l'obiettivo è di elezione, se applicata – come sembra inevitabile – a reati diversi da quelli associativi, conduce, d'altra parte, alla paradossale conseguenza di escludere dalla no-

35. Né l'art. 270 *bis*, né il 270 *sexies* introducono distinzioni circa l'obiettivo degli atti.

zione tutti quei reati che, pur essendo definiti dalla legge come terroristici, e tali considerati nella coscienza collettiva, sono, tuttavia, ontologicamente rivolti contro obiettivi di elezione: l'attentato alla vita di una persona (art. 280 cp), il danneggiamento di cose mobili o immobili altrui con esplosivi (280 *bis*); il sequestro di persona (289 *bis*) a fine di terrorismo, sarebbero cancellati, applicando questa tesi.

Ma considerazioni analoghe valgono anche con riferimento ai reati associativi: se è vero che l'aggressione a vittime di elezione integra, secondo questo insegnamento, il reato *ex* art. 270 ove l'associazione abbia finalità di eversione, la tesi lascia, invece, privi di disciplina i casi in cui l'associazione persegua, con le stesse modalità, non la finalità di eversione, bensì una finalità propriamente terroristica, quali quelle indicate nell'art. 270 *sexies*: «intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici a compiere o ad astenersi dal compiere un qualsiasi atto».

Ciò ad esempio avverrà nel caso, molto frequente, in cui il gruppo chieda il rilascio di prigionieri, in cambio della liberazione di un personaggio di rilievo (indubbio obiettivo di elezione): è quanto avvenne quando le vecchie BR rapirono Aldo Moro. In casi di questo tipo la violenza non sarebbe, secondo l'accezione della Corte, «terroristica» e quindi l'organizzazione che si proponesse atti di tal genere non violerebbe l'art. 270 *bis*. E tuttavia, neppure l'art. 270 sarebbe violato, perché la norma non contempla la finalità di terrorismo come elemento costitutivo.

Va, in ogni caso, ribadito che, dopo l'introduzione dell'art. 270 *sexies*, non appaiono più consentite libere interpretazioni delle nozioni di condotta e di finalità terroristica: ogni riferimento, nell'interpretazione della nozione di terrorismo, al panico o al terrore della popolazione e ad altre caratteristiche considerate essenziali dalla Corte, è stato superato dall'oramai compiuta definizione della finalità più propriamente terroristica, come quella di «intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o ad astenersi dal compiere un qualsiasi atto» contenuta nell'art. 270 *sexies*. La distinzione introdotta dalla Cassazione appare, da questo punto di vista, del tutto arbitraria.

2.5. Si possono trarre, da quanto si è detto, le conclusioni in merito ai rapporti tra i reati di «associazioni sovversive» (art. 270) e di «associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale e di eversione dell'ordine democratico» (art. 270 *bis*).

Quanto detto in precedenza esaurisce gran parte del commento sul punto. Qui basti aggiungere un'osservazione: l'espressione «violenza generica», che la Corte riferisce all'art. 270, si direbbe, a prima vista, molto ampia, visto che nell'ottica della sentenza essa ricomprende, per esclusione, tutte le forme di violenza diverse da quella terroristica. Poiché, tuttavia, per la Cassazione la violenza terroristica è solo quella rivolta contro obiettivi casuali, a ben vedere l'espressione «violenza generica» ha, qui, il significato di «violenza rivolta contro obiettivi di elezione»: in effetti, l'obiettivo di un atto di violenza – che

si tratti di un essere umano o di una cosa – può essere solo o casuale o di elezione. *Tertium non datur*.

Deve concludersi che, per la Suprema Corte, l'unico elemento che distingue i due delitti è che l'associazione eversivo/terroristica ha obiettivi casuali, e quella sovversiva ha obiettivi di elezione. Anche a prescindere da ogni altra considerazione, è facile osservare che nelle due norme e nel sistema non vi è alcun appiglio nella direzione indicata dalla sentenza.

Sembra, d'altra parte, da escludersi che una significativa differenza tra i due reati possa essere individuata, come vorrebbe la Corte, nel fatto che l'art. 270 *bis* punisce il semplice «proposito» del compimento di atti di violenza, mentre l'art. 270 «richiede, per la punibilità, che dette associazioni siano non solo dirette, ma anche idonee a sovvertire violentemente l'ordinamento».

In effetti, l'idoneità degli atti, benché non espressamente richiamata, è certamente requisito anche dell'art. 270 *bis*, come si desume dai princìpi generali del sistema, e in particolare dall'art. 49, comma 2 cp. D'altra parte, la nuova definizione di condotte terroristico/eversive offerta dall'art. 270 *sexies* richiede una potenzialità offensiva della condotta che impone di recuperare comunque il requisito dell'idoneità degli atti; senza contare che una norma che punisse il proposito di sovvertire l'ordinamento, non accompagnato dall'idoneità a perseguire tale obiettivo, sarebbe incompatibile con l'art. 18 Cost., tanto più dopo l'abrogazione espressa dell'art. 272 cp (Propaganda sovversiva) da parte dell'art. 12 legge 85/2006. Infine, se l'interpretazione della Corte fosse corretta, sarebbe irragionevole punire con una pena meno severa una fattispecie, l'art. 270, connotata da un disvalore oggettivo aggiunto – l'idoneità degli atti – formalmente assente nella fattispecie per la quale è stabilita una pena più elevata.

Tanto premesso, è difficile dire, per chi non concordi con la soluzione adottata dalla Cassazione, se le norme abbiano conservato uno spazio di autonomia, diverso da quello qui proposto, e su quale base. Per quanti sforzi interpretativi si facciano, il rapporto tra gli artt. 270 e 270 *bis* si presenta come la quadratura del cerchio: le due norme hanno analoga struttura, sono null'altro che associazioni per delinquere contraddistinte dalla particolare tipologia dei reati per il cui compimento vengono formate; esse si sovrappongono, parzialmente ma perfettamente, nella parte in cui colpiscono le associazioni sovversive rivolte contro lo Stato italiano.

Ritenere, come fa la Cassazione, che il legislatore abbia mantenuto l'art. 270 nel nostro ordinamento perché consapevole, anche dopo l'introduzione del 270 *sexies*, degli spazi di autonomia che la norma conservava, significa, forse, tributargli troppo onore. Piuttosto, è forse giunto il momento di porre nuovamente in dubbio, a distanza di anni, la legittimità costituzionale degli artt. 270 e 270 *bis*, sul rilievo che ambedue le norme parrebbero consentire sanzioni plurime della stessa condotta[36], ovvero su quello della irragione-

36. Questione dichiarata manifestamente infondata da sez. I, n. 6952 /1987.

volezza della maggior pena comminata dall'art. 270 *bis*, se confrontata con quella dell'art. 270[37]. Ambo le questioni come è noto, furono dichiarate infondate dalla Cassazione, ma sulla base di testi normativi differenti. Investire della questione la Corte costituzionale potrebbe contribuire a chiarire i punti lasciati irrisolti da questa sentenza.

2.6. In conclusione, i risultati dell'analisi sembrano smentire le due tesi della Corte.

Con riferimento all'associazione terroristica internazionale, si è visto come dagli strumenti internazionali contro il terrorismo non possono trarsi indicazioni univoche in tema di soggetto contro il quale è rivolta la condotta. Anche se così non fosse, va ribadito che le definizioni contenute in convenzioni penali non vincolano il legislatore interno se non nel minimo e mai, pertanto, quando lo strumento ha una portata più ristretta della norma interna. In ogni caso, una norma internazionale non può – al di fuori del diritto dell'Unione a effetto diretto – cancellare un reato o anche solo ridurre la portata di una norma penale interna con essa in ipotesi incompatibile. Anche le condotte rivolte contro membri delle forze armate in un conflitto armato, pertanto, integrano l'art. 270 *bis*, a onta del fatto che una convenzione Onu le escluda dal proprio campo di applicazione.

Quanto al terrorismo interno, benché sia esatto dire che il terrorismo, se valutato come fenomeno sociale, storico, o politico, sia una strategia, spesso caratterizzata, anche nel pensiero collettivo, dalla casualità degli obiettivi, sul piano più propriamente giuridico la tesi della Corte è inaccettabile. La struttura del reato terroristico non consente di configurare la finalità di terrorismo come caratteristica intrinseca della condotta, perché è precisamente la finalità a qualificare l'atto terroristico; tantomeno quest'ultimo può dirsi qualificato dall'obiettivo, casuale o di elezione, dell'atto violento.

Le indubbie forzature di questa pronuncia si spiegano, forse, col fatto che la Suprema Corte è partita da un presupposto probabilmente non fondato: fu, infatti, verosimilmente cieca, da parte del legislatore, la riproduzione del testo della Decisione quadro nell'art. 270 *sexies*, e inconsapevoli i riverberi delle novità introdotte sulla preesistente nozione di condotta terroristica, ciò che è, poi, il punto focale e debole al tempo stesso, di questa decisione.

37. Dichiarata manifestamente infondata da sez. I, 27 ottobre 1988.

INDIETRO

OF COUNSEL

Roberta Barberini

Già Sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione fino al 2020 e prima presso la Corte di appello di Roma, Roberta Barberini ha maturato una vasta esperienza nel settore del diritto internazionale sia nella attività giurisdizionale che nella qualità di esperto giuridico presso il Ministeri della giustizia e degli affari esteri nonché presso la Rappresentanza permanente d'Italia presso le Nazioni Unite di Ginevra.

Ha rappresentato l'Italia in riunioni internazionali ove venivano negoziati, di volta in volta, trattati, raccomandazioni, linee guida, risoluzioni in materia di terrorismo, crimine organizzato, droga, corruzione, riciclaggio e altro, in svariati ambiti internazionali, a cominciare da Nazioni Unite e Unione Europea. Ha, in particolare, presenziato, quanto alle Nazioni Unite, a sessioni della terza e sesta commissione della Assemblea generale, della Commissione per la prevenzione del crimine, delle Commissioni Tortura e Diritti umani.

Roberta Barberini ha negoziato molti strumenti internazionali contro il crimine ed il terrorismo, a partire dalle Convenzioni N.U. contro il crimine organizzato transnazionale, contro la corruzione, e contro il finanziamento del terrorismo. Ha partecipato, per l'Unione Europea, a programmi e missioni di assistenza tecnica a paesi terzi nel contrasto al crimine (Macedonia, Turchia, Indonesia, Montenegro). Anche presso gli Uffici in cui ha prestato servizio, a cominciare dalla PG presso la Corte di cassazione, ha riversato nella attività giurisdizionale nonché – con riferimento alle PG distrettuali – nel ruolo di coordinatrice del servizio di cooperazione internazionale, l'esperienza acquisita nel settore internazionale.

È stata rappresentante di Eurojust e della Rete giudiziaria, nonché Focal Point italiano per la Revisione della attuazione della Convenzione contro la corruzione delle Nazioni Unite.

Collabora regolarmente con Università, Scuole di formazione ed Istituti, tra cui la Scuola superiore della magistratura, su vari temi di rilievo internazionale. È autrice di numerose pubblicazioni in materia di cooperazione penale internazionale, crimine organizzato e terrorismo, tra cui un Codice commentato di strumenti internazionali e nazionali in materia di terrorismo ed un saggio, edito da Einaudi, dal titolo "Il giudice e il terrorista".

QUESTIONE GIUSTIZIA

bimestrale promosso da Magistratura democratica

n. 5
2012

Franco Angeli

In questo numero

Magistratura e caso Ilva

Il diritto al tempo della crisi